Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/10662

08. 05. 98

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Fremdenverkehr und Tourismus (21. Ausschuß)

zu dem Antrag der Abgeordneten Halo Saibold, Gila Altmann (Aurich), Franziska Eichstätt-Bohlig und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 13/8107 –

Förderung des Tourismus neu gestalten

A. Problem

Der Tourismus in Deutschland ist mit einem Anteil von 6 % am Bruttosozialprodukt und 7 % an den Arbeitsplätzen ein wichtiger Wirtschaftsfaktor, dessen Entwicklung einen wesentlichen Beitrag zu einer nachhaltigen Regionalentwicklung leisten kann.

Touristische Angebote in Deutschland sind einem hohen Konkurrenzdruck durch Niedrigstpreisangebote bei Reisen ins Ausland ausgesetzt. Deshalb müssen attraktive touristische Angebote im Inland entwickelt werden, deren Qualität sich in der Regel nicht an einem einzelnen Betrieb oder an einem einzelnen Freizeitangebot, sondern am Gesamtangebot einer Region orientiert. Dies wiederum hängt von der Qualität und der richtigen Kombination von Angeboten aus den Bereichen Kultur, Sport, Unterhaltung, Unterkünfte, Verkehrsinfrastruktur, Dienstleistungen etc. sowie von der Attraktivität von Naturräumen ab.

Die Gestaltung eines touristischen Angebotes kann häufig von den einzelnen Akteuren nicht geleistet werden. Hier sollte die Tourismusförderung den Prozeß der kooperativen Gestaltung des touristischen Angebotes unterstützen.

Demgegenüber orientiert sich die bisherige Förderpolitik im Tourismus nahezu ausschließlich an der Förderung sogenannter produktiver Investitionen, wobei es häufig zu Fehlallokationen öffentlicher Fördermittel und Ineffizienz bei der Verwendung der Mittel gekommen ist.

Die Antragsteller fordern daher eine Reform der Tourismusförderung, die den strukturellen Besonderheiten der Tourismusbranche ebenso Rechnung tragen muß wie dem Schutz von Umwelt und Natur.

Hierzu fordern die Antragsteller die Bundesregierung auf, gemeinsam mit den Bundesländern die Förderbedingungen im Tourismus so zu verändern, daß verstärkt nichtinvestive Maßnahmen im Bereich der Koordination und Kooperation bei der Entwicklung touristischer Angebote förderfähig sein sollen.

B. Lösung

Der Ausschuß empfiehlt, den Antrag abzulehnen.

Mehrheitsentscheidung

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag in Drucksache 13/8107 abzulehnen.

Bonn, den 6. Mai 1998

Der Ausschuß für Fremdenverkehr und Tourismus

Halo Saibold	**Klaus Brähmig**	**Susanne Kastner**	**Dr. Olaf Feldmann**
Vorsitzende und Berichterstatterin	Berichterstatter	Berichterstatterin	Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Klaus Brähmig, Susanne Kastner, Halo Saibold und Dr. Olaf Feldmann

Der Antrag „Förderung des Tourismus neu gestalten“ in Drucksache 13/8107 wurde in der 192. Sitzung des Deutschen Bundestages an den Ausschuß für Fremdenverkehr und Tourismus federführend sowie an den Sportausschuß, den Ausschuß für Wirtschaft, den Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, den Ausschuß für Verkehr, den Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit sowie an den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau zur Mitberatung überwiesen.

Der Sportausschuß hat den Antrag in seiner 44. Sitzung am 12. November 1997 beraten. Er empfiehlt dem federführenden Ausschuß für Fremdenverkehr und Tourismus mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. bei Enthaltung des Mitglieds der Gruppe PDS und bei Abwesenheit der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags.

Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Antrag in seiner 71. Sitzung am 10. Dezember 1997 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Gruppe der PDS bei Enthaltung der Mitglieder der Fraktion der SPD und bei Abwesenheit der Mitglieder der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Der Ausschuß für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten hat die Vorlage in seiner 82. Sitzung am 29. Oktober 1997 beraten und empfiehlt dem federführenden Ausschuß mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion der SPD, der antragstellenden Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS, den Antrag abzulehnen.

Der Ausschuß für Verkehr hat den Antrag in seiner 67. Sitzung am 4. März 1998 beraten. Er empfiehlt dem federführenden Ausschuß für Fremdenverkehr und Tourismus mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen diejenigen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS bei Enthaltung der Fraktion der SPD, dem Plenum die Ablehnung des Antrags vorzuschlagen.

Der Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit hat die Vorlage in seiner 67. Sitzung am 14. Januar 1998 beraten und mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Gruppe der PDS abgelehnt.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat den Antrag in seiner 63. Sitzung am 29. Oktober 1997 beraten. Er schlägt dem federführenden Ausschuß für Fremdenverkehr und Tourismus mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und denen der Fraktion der SPD gegen die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Gruppe der PDS vor, dem Deutschen Bundestag die Ablehnung der Vorlage zu empfehlen.

Der federführende Ausschuß für Fremdenverkehr und Tourismus hat den Antrag in seiner 68. Sitzung am 22. April 1998 beraten.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. bezeichneten den Tourismus als eine der dynamischsten Branchen überhaupt. Deshalb sei die gegenwärtige Praxis im Tourismus in Deutschland vielfach weiter als es der Antrag fordere. Das starre Lösungsmodell des Antrags sei praxisfremd, weil bei Realisierung des Modells nicht nur im Tourismus, sondern auch in der Gesellschaft eine Überorganisation zu befürchten sei.

Der Tourismus in Deutschland sei auf einem guten Wege; der Bund habe gemeinsam mit den Ländern – vielfach auf Initiative des Ausschusses – vieles in die Wege geleitet.

Die Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. begrüßten, daß der Bund sich auch weiterhin zu seinem Engagement bei der Deutschen Zentrale für Tourismus e. V. bekenne und diese für den Incoming-Tourismus nach Deutschland wichtige Schlüsselorganisation auch künftig unterstützen werde. Es gebe ein großes Interesse für den Tourismus nach Deutschland.

Die im Antrag angesprochenen touristischen Leitbilder seien bereits Realität und würden in ausgewählten Tourismusregionen bereits zum dritten Male fortgeschrieben. Ebenso seien die in dem Antrag angesprochenen Fördermaßnahmen bereits heute schon möglich. Sie würden jedoch aus den verschiedensten Gründen manchmal nicht genutzt.

Der Tourismus befinde sich in den letzten Jahren in einem so großen Strukturwandel, daß der vorgelegte Antrag viel zu spät komme. Diese Umbruchsituation sei auch durch die neuen Bundesländer mit ausgelöst worden. Der Antrag fordere Entwicklungen, die sowohl auf Bundesebene als auch auf Ebene der Länder bereits in Angriff genommen seien. So werde in den Ländern der politische und der operativ-geschäftliche Teil vielfach aufgeteilt. Deshalb gebe es Zweifel daran, ob die im Antrag geforderte Förderfähigkeit von Regionalagenturen der richtige Weg sei. Im übrigen könnten diese Probleme nicht zentralistisch gelöst werden; der Antrag berücksichtige die gewachsenen Strukturen nicht. Man könne nicht versuchen, in die Kompetenzen der Länder einzugreifen, und diese Agenturen vorschreiben.

Die in dem Antrag geforderten Abstimmungsprozesse seien heute überwiegend selbstverständlich.

Dabei sei der Umweltaspekt keineswegs von untergeordneter Bedeutung. Auch insoweit bedürfe es dieses Antrags nicht.

Die Mitglieder der Fraktion der SPD bezeichneten die beschreibende Analyse des Antrags als zutreffend; der Antrag treffe insoweit den Kern der Sache. So gebe es beispielsweise keine spezielle Förderung für umwelt- und sozialverträglichen Tourismus, ebensowenig berücksichtige die Förderung regionale Aspekte.

Das Fazit der Analyse greife jedoch in eklatanter Weise in die Kompetenzen der Länder ein; die Forderung des Antrags, die Bundesregierung solle gemeinsam mit den Bundesländern die bestehende Förderpolitik im touristischen Bereich ändern, sei zu weitgehend und finde nicht die Unterstützung der Fraktion der SPD.

Der Antrag fordere, die Förderbedingungen in bestehenden Förderprogrammen so zu verändern, daß tourismusrelevante Maßnahmen im einzelbetrieblichen investiven Bereich wie auch im Bereich der Infrastrukturentwicklung nur dann gefördert werden sollten, wenn integrative Konzepte für eine zukunftsfähige Regionalentwicklung vorlägen und die geplanten Maßnahmen mit diesen Konzepten vereinbar seien. Diese Forderung sei der Fraktion der SPD zu restriktiv. Sie unterstütze jedoch die Forderung des Antrags nach einer Neudefinition von Klein- und mittelständischen Betrieben. Es gebe unterschiedliche Definitionen in Deutschland und in der EU; die Schwellenwerte für mittelständische Unternehmen würden in der EU wesentlich niedriger als in Deutschland angesetzt.

Der Antrag fordere die Bundesregierung auf, gemeinsam mit den Bundesländern für diejenigen Regionen, die über touristische Entwicklungspotentiale verfügten, jedoch keinen Anspruch auf Fördermittel aus den bestehenden Förderprogrammen hätten, Möglichkeiten zur Förderung einer integrierten Tourismusentwicklung zu schaffen. Dies sei jedoch Aufgabe der Länder, bei deren Förderungspraxis es große Unterschiede gebe. So hätte beispielsweise Schleswig-Holstein in seinen Förderprogrammen die Umwelt- und Sozialverträglichkeit festgeschrieben, während andere Länder ihre Förderung vornehmlich nach wirtschaftlichen Kategorien gestalteten. Es sei fraglich, ob die Länder entsprechende Beschlüsse des Bundes erfolgreich umsetzten.

In den Regionen werde die Erstellung touristischer Leitbilder vorangetrieben, deren Umsetzung von den handelnden Personen abhänge. So gebe es Regionen, in denen dieser Umsetzungsprozeß en detail erfolge. Dies könne mit Tourismusagenturen nicht wesentlich forciert werden; die Verantwortlichen vor Ort müßten begreifen, daß entsprechende Handlungsweisen für ihre Region von Vorteil seien. Es gebe in manchen Regionen Gesellschaften, zu deren Aufgaben die Umsetzung des touristischen Leitbildes gehöre; diese Aufgaben würden insoweit bereits teilweise wahrgenommen. Der Antrag fordere also Maßnahmen, die bereits umgesetzt würden.

Auch bei ihrem Antrag zur Imagekampagne für Deutschland hätten die Antragsteller dieselben Forderungen wie in dem nunmehr vorliegenden Antrag erhoben. Auch die Annahme des Antrags ändere nichts an der touristischen Praxis, weil weder die Gemeinden noch touristische Zusammenschlüsse bereit seien, neue Gremien zu schaffen. Allenfalls würden vorhandene Gremien umbenannt, wobei die gleichen Akteure wie vorher die Arbeit machten. Im übrigen gebe es Konsens im Ausschuß darüber, daß für regionale Zusammenschlüsse Zuschußmöglichkeiten geschaffen werden sollten. Insoweit bedürfe es keiner eigenen Gremien.

Das Mitglied der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wies darauf hin, daß es bisher keine Fördermöglichkeiten für notwendige Abstimmungsarbeiten im Tourismus gebe. Man müsse jedoch das im Tourismus noch sehr stark vorherrschende „Kirchturmdenken" überwinden und nicht nur Hotels, Sportbetriebe oder ähnliche Unternehmen an einen Tisch bringen, vielmehr müßten auch Landwirtschaft, Umweltschutz und die Bevölkerung eingebunden werden. Diese Prozesse seien sehr zeitaufwendig und könnten nicht nebenberuflich betrieben werden; zur Erstellung touristischer Leitbilder beispielsweise sei eine professionelle Moderation erforderlich.

In einigen Regionen gebe es bereits Leitbilder, deren Umsetzung jedoch vielfach an der mangelnden Personalausstattung scheitere. Deshalb schlage der Antrag für diese Umsetzung Regionalagenturen vor, die bezuschußt werden könnten.

Die Zusammenarbeit im Tourismus über politische Grenzen hinweg sei von besonderer Bedeutung. Deshalb spreche sich der Antrag dafür aus, Maßnahmen zur Erarbeitung integrierter regionaler Tourismuskonzepte und „offene Tourismusforen", an denen sich die verschiedenen Akteure aus der Region beteiligten, förderfähig zu machen.

Ferner solle die Tourismusförderung aus bestehenden Programmen, beispielsweise aus der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur", nur dann erfolgen, wenn integrative Konzepte für eine zukunftsfähige Regionalpolitik vorlägen, in die die geplanten Maßnahmen auch tatsächlich hineinpaßten.

Darüber hinaus solle die Definition von Klein- und mittelständischen Betrieben so geändert werden, daß gezielt Kleinst- und Kleinbetriebe gefördert würden. Bisher nutzten kleinere Betriebe in viel zu geringem Umfang die Möglichkeiten, sich an entsprechenden Förderprogrammen zu beteiligen. So seien im Zeitraum von 1990 bis 1997 4 648 Projekte in Betrieben mit 250 Mitarbeitern und mehr mit insgesamt 2,3 Mrd. DM, in Betrieben mit zehn bis 49 Beschäftigten lediglich 126 Projekte gefördert worden.

Der Antrag fordere im übrigen nicht die Einrichtung der genannten Maßnahmen. Vielmehr gehe es darum, diese Maßnahmen förderfähig zu machen. Es sei bekannt, wie schwierig die Zusammenarbeit über die politischen Grenzen hinweg sowie die Koordination der verschiedensten Interessen zu einem einheitlichen Konzept manchmal sei. Diese für die Zukunft wichtige Arbeit müsse deshalb auch förderfähig werden.

Gerade unter Mittelstandaspekten müsse sich der Bund Gedanken darüber machen, wie gemeinsam

mit den Bundesländern für Regionen mit touristischem Entwicklungspotential, aber ohne Anspruch auf Fördermittel ein gesondertes Programm zur Förderung einer integrierten Tourismusentwicklung geschaffen werden könne.

Die Beschlußempfehlung wurde mit den Stimmen der Mitglieder der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. gegen die Stimme des Mitglieds der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit des Mitglieds der Gruppe der PDS gefaßt.

Bonn, den 6. Mai 1998

Klaus Brähmig	**Susanne Kastner**	**Halo Saibold**	**Dr. Olaf Feldmann**
Berichterstatter	Berichterstatterin	Berichterstatterin	Berichterstatter

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333